This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Informazioni su questo libro

Si tratta della copia digitale di un libro che per generazioni è stato conservata negli scaffali di una biblioteca prima di essere digitalizzato da Google nell'ambito del progetto volto a rendere disponibili online i libri di tutto il mondo.

Ha sopravvissuto abbastanza per non essere più protetto dai diritti di copyright e diventare di pubblico dominio. Un libro di pubblico dominio è un libro che non è mai stato protetto dal copyright o i cui termini legali di copyright sono scaduti. La classificazione di un libro come di pubblico dominio può variare da paese a paese. I libri di pubblico dominio sono l'anello di congiunzione con il passato, rappresentano un patrimonio storico, culturale e di conoscenza spesso difficile da scoprire.

Commenti, note e altre annotazioni a margine presenti nel volume originale compariranno in questo file, come testimonianza del lungo viaggio percorso dal libro, dall'editore originale alla biblioteca, per giungere fino a te.

Linee guide per l'utilizzo

Google è orgoglioso di essere il partner delle biblioteche per digitalizzare i materiali di pubblico dominio e renderli universalmente disponibili. I libri di pubblico dominio appartengono al pubblico e noi ne siamo solamente i custodi. Tuttavia questo lavoro è oneroso, pertanto, per poter continuare ad offrire questo servizio abbiamo preso alcune iniziative per impedire l'utilizzo illecito da parte di soggetti commerciali, compresa l'imposizione di restrizioni sull'invio di query automatizzate.

Inoltre ti chiediamo di:

+ *Non fare un uso commerciale di questi file* Abbiamo concepito Google Ricerca Libri per l'uso da parte dei singoli utenti privati e ti chiediamo di utilizzare questi file per uso personale e non a fini commerciali.

+ *Non inviare query automatizzate* Non inviare a Google query automatizzate di alcun tipo. Se stai effettuando delle ricerche nel campo della traduzione automatica, del riconoscimento ottico dei caratteri (OCR) o in altri campi dove necessiti di utilizzare grandi quantità di testo, ti invitiamo a contattarci. Incoraggiamo l'uso dei materiali di pubblico dominio per questi scopi e potremmo esserti di aiuto.

+ *Conserva la filigrana* La "filigrana" (watermark) di Google che compare in ciascun file è essenziale per informare gli utenti su questo progetto e aiutarli a trovare materiali aggiuntivi tramite Google Ricerca Libri. Non rimuoverla.

+ *Fanne un uso legale* Indipendentemente dall'utilizzo che ne farai, ricordati che è tua responsabilità accertati di farne un uso legale. Non dare per scontato che, poiché un libro è di pubblico dominio per gli utenti degli Stati Uniti, sia di pubblico dominio anche per gli utenti di altri paesi. I criteri che stabiliscono se un libro è protetto da copyright variano da Paese a Paese e non possiamo offrire indicazioni se un determinato uso del libro è consentito. Non dare per scontato che poiché un libro compare in Google Ricerca Libri ciò significhi che può essere utilizzato in qualsiasi modo e in qualsiasi Paese del mondo. Le sanzioni per le violazioni del copyright possono essere molto severe.

Informazioni su Google Ricerca Libri

La missione di Google è organizzare le informazioni a livello mondiale e renderle universalmente accessibili e fruibili. Google Ricerca Libri aiuta i lettori a scoprire i libri di tutto il mondo e consente ad autori ed editori di raggiungere un pubblico più ampio. Puoi effettuare una ricerca sul Web nell'intero testo di questo libro da `http://books.google.com`

Riordinamento
dell'Amministrazione centrale e provinciale.

—

DISCORSO

DEL DEPUTATO BORGATTI

pronunziato

ALLA CAMERA NELLA TORNATA DEL 3 MARZO 1869

FIRENZE
TIPOGRAFIA EREDI BOTTA
1869

[illegible] Library
[illegible] 27, 1908.
[illegible] fund

JN5407
B67
1869
MAIN

Signori,

Per apprezzare le difficoltà delle questioni che sono state sollevate dall'emendamento dell'onorevole Peruzzi, a me pare che anzitutto torni opportuno di risalire alle cagioni che dapprima diedero motivo a queste difficoltà, a queste questioni, cominciando dalla legge del 23 ottobre 1859.

Non si spaventi la Camera di questo preambolo, perchè io sarò brevissimo, e tanto più lo farò per l'ora tarda, e perchè mi è parso che sia grande il desiderio di udire i proponenti degli emendamenti.

La legge del 23 ottobre 1859, compilata e promulgata per le antiche provincie e per la Lombardia, venne successivamente estesa, come è noto, all'Emilia e alle provincie napolitane e siciliane. Ma, tanto nell'Emilia, quanto nelle provincie napolitane e siciliane, ne fu sospeso un articolo; ed è su questo fatto che io mi permetto di richiamare tutta l'attenzione degli onorevoli miei colleghi.

L'articolo era il 241. Con questo articolo la legge del 1859 disponeva che le spese obbligatorie della provincia fossero addossate allo Stato. E da questa disposizione, per la quale in sostanza veniva a scompa-

rire la personalità giuridica della provincia, derivava tutto il sistema della legge. Addossati infatti i carichi della provincia allo Stato, discendeva per necessità logica che il rappresentante dello Stato nella provincia rappresentasse la provincia stessa in giudizio; discendeva pure logicamente e necessariamente che il prefetto fosse l'amministratore della provincia. Se, per una concessione liberale di quella legge, il prefetto era circondato da un magistrato locale elettivo, questo magistrato, anzichè essere il potere esecutivo della provincia, la quale non esisteva giuridicamente, era piuttosto un Consiglio elettivo di prefettura, che, per altra conseguenza logica di quella legge, insieme al prefetto, esercitava la tutela sui comuni.

La legge adunque del 1859 aveva il pregio d'essere conseguente in tutte le sue disposizioni; aveva il vantaggio d'essere accomodata alle condizioni delle provincie per le quali dapprima fu compilata e promulgata. E fu un grave errore di sospendere l'articolo 241; imperocchè da questa sospensione derivarono più particolarmente i disordini amministrativi che furono a torto attribuiti alla legge piemontese del 1859. In questo stato di cose bisognava scegliere fra questi due partiti: od estendere la legge del 1859 a tutte le provincie del regno coll'articolo 241; o sospendere quell'articolo, accettando tutte le conseguenze logiche che da questa sospensione necessariamente derivano, e però compilare una nuova legge ed a questa nuova legge coordinare le altre affini.

Così fece l'onorevole Minghetti, allora ministro dell'interno. Egli infatti presentando, insieme al disegno di legge per l'ordinamento dei comuni e delle provincie, altri progetti d'ordine amministrativo, nella tornata del 13 marzo 1861, in una splendida relazione

verbale fatta alla Camera, riassumeva con queste parole tutto il sistema de' suoi progetti:

« Io credo (egli disse) che in generale lo Stato debba lasciare il più che sia possibile all'iniziativa dei *privati*, dei *comuni*, delle *provincie* e delle *associazioni* tutte; credo che il proprio e perenne suo ufficio sia il mantenimento della giustizia e la tutela dei diritti. »

Come conseguenza logica di questo nuovo e liberale sistema, l'onorevole Minghetti, mantenendo la sospensione dell'articolo 241, ossia restituendo alla provincia la sua autonomia in quanto alle spese, rivendicava in favore della provincia stessa l'autonomia anche per l'esercizio dei propri diritti e della libertà amministrativa.

E procedendo logicamente nell'applicazione del nuovo sistema, l'onorevole Minghetti dalla prima traeva le altre conseguenze tutte onde i due opposti sistemi si distinguono tra loro e si esplicano per sostanziali e necessarie differenze: la facoltà quindi, non più al prefetto, ma al presidente elettivo della deputazione provinciale di stare in giudizio per la provincia, e la trasformazione della deputazione provinciale, che nel sistema della legge del 23 ottobre 1859 non era che un magistrato governativo di origine elettiva, in un magistrato meramente provinciale rappresentante il potere esecutivo della provincia e reso indipendente e separato dal prefetto; il quale, se poteva essere l'amministratore della provincia secondo il sistema della legge del 1859, non poteva esserlo più colla legge che l'onorevole Minghetti, ministro dell'interno, proponeva alle deliberazioni del Parlamento.

In quanto alla tutela, la soluzione che egli presentava era egualmente logica; imperocchè, circoscritte le ingerenze del Governo, in fatto di tutela, che con mag-

giore proprietà di linguaggio egli chiamava *vigilansa*, ai soli casi in cui si trattasse dell'osservanza della legge e della difesa degli interessi generali, ne abbandonava l'esercizio al prefetto, sotto la responsabilità del potere esecutivo, riservando soltanto alla deputazione provinciale, in via di eccezione, due casi che più strettamente avevano carattere di *tutela amministrativa*, o risguardavano interessi diretti tra comune e provincia, l'approvazione cioè delle deliberazioni dei Consigli comunali concernenti: « 1° le norme pel modo di usare dei beni comunali e per ammettere gli abitanti al godimento in natura dei beni medesimi; 2° i bilanci dei comuni che ricevono sussidi dalla provincia. »

Tolti questi due casi, e ristretta la vigilanza governativa ai soli casi in cui fosse richiesta per la osservanza delle leggi e per la difesa degl'interessi generali dello Stato, i comuni erano restituiti anch'essi alla loro autonomia.

Fallito il tentativo dell'onorevole Minghetti di ordinare lo Stato con un insieme di leggi subordinate ad un sistema unico, e crescendo il bisogno di riparare al disordine amministrativo che era cagionato dal diverso modo onde nelle provincie del regno era eseguita la legge del 1859, non rimaneva più altra via se non quella di ritornare alla legge del 1859. E siccome la sospensione dell'articolo 241 di detta legge era stata motivata dalla convenienza di rispettare l'autonomia della provincia in quelle parti d'Italia ove essa si manifestava, o per antiche tradizioni o per ragioni topografiche e locali, più forte e spiccata; così nella difficoltà di far cessare la sospensione dell'articolo per tutte indistintamente le provincie del regno, si pensò che fosse più sano consiglio mantenere la sospensione, ossia abolire l'articolo 241 per le provincie tutte, in-

troducendo nella legge quelle sole modificazioni che erano rese strettamente necessarie dall'abolizione del detto articolo, e rimandando la piena riforma della legge a tempo più opportuno e quando la esperienza avesse indicato il modo per farla senza gravi perturbazioni.

E però il barone Ricasoli, allora ministro dell'interno, spinto dalla necessità delle cose, adottò il prudente partito di presentare un progetto di legge sotto il titolo di — *Modificazioni alla legge del* 23 *ottobre* 1859. — Col quale progetto, mentre si provvedeva alla necessità imperiosa del momento, si gettavano le basi per una più larga e liberale riforma nell'avvenire.

Ammessa in fatti in principio la ricostituzione della provincia in quanto ai carichi, vede ognuno che era assai grave l'assunto di accomodare la legge del 1859 a questo principio diametralmente opposto a quello consacrato dalla legge del 23 ottobre 1859, coll'articolo 241. Quindi non dobbiamo maravigliarci se le modificazioni presentate dal barone Ricasoli, le quali erano contenute in 16 articoli, non risolvevano pel momento le gravi questioni che discendono naturalmente dalla sospensione del detto articolo 241. La Commissione che ebbe a riferire sopra queste *modificazioni* si accorse anch'essa ben presto della difficoltà che s'incontrava volendo accomodare la legge del 1859 ad un sistema diametralmente opposto.

E la Commissione stessa si trovò quindi divisa in due campi: in una minoranza alla quale sembrava che la restituzione delle spese obbligatorie traesse necessariamente alla piena autonomia della provincia, e per prima cosa alla separazione della deputazione provinciale dal prefetto; nè ho d'uopo dire che io, che ho l'onore di appartenere a provincie che già fecero

buona prova di questo sistema, appartenni alla minoranza; ed in una maggioranza, non meno mossa da principii liberali, alla quale sembrava che fosse, specialmente in riguardo di talune provincie, pericolosa l'innovazione, e che però, preferendo di conservare la deputazione provinciale dipendente dal prefetto, e di mantenere ad esso la presidenza, voleva piuttosto divise le attribuzioni tutorie sui comuni tra il prefetto e la deputazione, conservando a questa la tutela nei casi aventi un carattere amministrativo, ed attribuendo esclusivamente al prefetto la tutela pei casi d'indole governativa.

La dotta ed accurata relazione che venne presentata dal chiarissimo Boncompagni alla Camera dei deputati nella tornata dell'8 marzo 1862 può meglio di me, o signori, informarvi degli studi che allora furono fatti e dei motivi pei quali prevalse l'opinione della maggioranza di quella Commissione.

Non occorre che io ricordi qui le ragioni per le quali il lavoro di quella Commissione, già presentato alla Camera, rimase per qualche tempo dimenticato.

Salito al Ministero dell'interno l'onorevole Peruzzi, egli lo riprese, accettando dalla minoranza della Commissione il principio fondamentale della separazione del prefetto dalla deputazione provinciale. Ma è così vero, o signori, che l'accettazione di questo principio crea inevitabilmente la necessità di estendere su larga base le modificazioni della legge del 1859 che, mentre le prime modificazioni dell'onorevole Ricasoli erano contenute in sedici articoli, l'onorevole Peruzzi fu costretto ad ampliarle fino al numero di settantotto articoli; sicchè, la Commissione incaricata di riferire sulle aggiunte del ministro Peruzzi (che era la stessa che aveva studiate le modificazioni dell'onorevole Ri-

casoli), riconobbe più che mai la difficoltà di coordinare la legge del 1859 al principio fondamentale della separazione del prefetto dall'amministrazione provinciale; e trovò perfino conveniente di sostituire al titolo di *modificazioni*, o di *aggiunte alle modificazioni*, adottato dagli onorevoli Ricasoli e Peruzzi, quello di — *Riordinamento dell'amministrazione comunale e provinciale.* — Tanto, per le modificazioni introdotte, era sostanzialmente variata la legge del 23 ottobre 1859!

La proposta della Commissione era in massima conforme al progetto dell'onorevole Peruzzi. Il principio fondamentale della separazione del prefetto dalla deputazione provinciale, che l'onorevole Peruzzi aveva accettato dalla minoranza della Commissione, trovò questa volta nella Commissione stessa una maggioranza che lo accolse.

In quanto alla questione della tutela, si accolse anche questa volta il temperamento di rivendicare al prefetto quella parte di tutela che presentava il carattere di vigilanza governativa, e si riferiva alla difesa degli interessi generali dello Stato; e di mantenere alla deputazione provinciale quella che, risguardando più particolarmente gl'interessi locali del comune, può meglio appellarsi *amministrativa.*

Sono note le vicende che tale proposta ebbe alla Camera, ed è vano che io ricordi che, essendo parso alla Camera che fosse un regresso l'abbandonare al prefetto talune di quelle attribuzioni tutorie che, colla legge del 1859, il prefetto esercitava insieme alla deputazione provinciale, si deliberò che l'ufficio di tutela, tal quale era stato stabilito dalla legge del 1859, dovesse essere mantenuto alla deputazione provinciale. Era naturale che, dopo questa deliberazione,

sorgesse il ministro e dimandasse che fosse mantenuto il prefetto nella deputazione provinciale e gli fosse conservata la presidenza, una volta che si volevano mantenute alla deputazione provinciale tutte quelle attribuzioni tutorie che le furono attribuite colla legge del 1859, in quanto che, per virtù di quella legge, essa era piuttosto un Consiglio elettivo di prefettura, aveva nel suo seno il prefetto ed era da esso presieduta.

Così, o signori, la provincia rimase col carico delle spese obbligatorie e soggetta ad un tempo a quella ingerenza amministrativa del prefetto, che la legge del 1859 attribuiva al rappresentante dello Stato per riguardo alle spese obbligatorie della provincia, che, in virtù dell'articolo 241, erano assunte dallo Stato. Ed in siffatta guisa noi abbiamo oggi la provincia costituita nella sua autonomia per quanto concerne la parte passiva, ma non per quanto risguarda l'esercizio della libertà ed indipendenza amministrativa, continuando il prefetto a far parte e anzi ad essere il capo dell'amministrazione provinciale; locchè è quanto dire l'amministratore della provincia.

MELLANA. Ne è il presidente.

BORGATTI. Io prego l'onorevole Mellana a permettermi di continuare: io rispetto la sua opinione e sono fra quelli che lo ascoltano sempre con quei riguardi che qui sono dovuti ad ognuno di noi.

MELLANA. Io anche l'ascolto.

PRESIDENTE. Ascolti, ma non interrompa.

BORGATTI. L'onorevole Mellana, più dotto di me in queste materie, saprà senza dubbio che accurati e profondi studi si fanno ora in Francia per risolvere il grave problema del discentramento amministrativo. Pochi anni or sono si riunirono a Nancy alcuni pubblicisti versati nelle materie amministrative, e dopo

molte conferenze formularono un progetto di discentramento nello scopo di determinare i limiti dello Stato e di rivendicare alla provincia, al comune, ad ogni associazione od aggregazione locale o speciale la propria autonomia ed una piena libertà. Or bene, sa l'onorevole Mellana quale fu il punto di partenza della riunione liberale di Nancy? La separazione del prefetto dall'amministrazione della provincia. Alla proposta di quella riunione fecero adesione le notabilità politiche di tutti i partiti della Francia.

E se l'onorevole Mellana vorrà particolarmente leggere, tra le diverse lettere che furono dirette alla riunione suddetta, quella di Odillon-Barrot, se ben ricordo, egli vedrà l'importanza che si attribuisce in Francia alla indipendenza assoluta dell'amministrazione provinciale da ogni ingerenza amministrativa del prefetto, e come ivi pure si consideri la separazione del prefetto dall'amministrazione provinciale siccome la base del nuovo sistema amministrativo, il punto fondamentale da cui si deve partire per risolvere il grave problema della ingerenza governativa, non solo nei rapporti tra Stato e provincia, tra Stato e comune, ma nei rapporti in genere tra Stato e qualsiasi aggregazione od ente locale e speciale che abbia una ragione propria di esistere ed interessi distinti dagl'interessi generali dello Stato.

Per me, io dichiaro, o signori, che non do tanta importanza alla questione di tutela, quanta ne do a questa della separazione del prefetto dall'amministrazione provinciale. Finchè il prefetto rimarrà a capo della amministrazione provinciale, non avremo mai, nè in principio nè in fatto, l'autonomia, la libertà della provincia.

Voci a sinistra. Bene! Siamo d'accordo!

PRESIDENTE. Tanto meglio!

BORGATTI. Io non mi preoccupo tanto delle conseguenze che possono derivare da una eccessiva tutela governativa, quanto mi preoccupo di ciò che succede inevitabilmente quando il Governo compartecipa più o meno alle amministrazioni locali, imperciocchè in questo caso, oltre l'offesa al principio di autonomia e di libertà amministrativa, accade ancora che gl'interessi locali sono male amministrati. Il migliore amministratore è sempre l'interessato: colui che amministra la cosa propria ha sempre, più di un estraneo, interesse ad amministrare bene. Quando gli agenti del Governo si fanno amministratori o compartecipano, comechè sia, alle amministrazioni locali o speciali, raro è che si abbia una buona amministrazione.

La ragione per la quale le provincie, a cui io mi onoro di appartenere, vanno rinomate per le buone tradizioni di una regolare e prospera amministrazione provinciale e comunale sta tutta in ciò.

Ivi, anche sotto il pessimo dei Governi, si ebbero a sperimentare i vantaggi del sistema amministrativo, che ora tutta la parte veracemente liberale reclama in Francia, come in Italia. Nelle ex-provincie pontificie si avevano a lamentare gli arbitrii, gli eccessi d'ingerenza governativa; ma come il Governo non partecipava direttamente alle amministrazioni locali e neppure a quella della provincia, così queste amministrazioni diedero risultati che non si ottennero mai là dove il Governo volle immischiarsi delle amministrazioni locali. Tanto è vero che la libertà è il miglior rimedio, è condizione indispensabile per una buona amministrazione. *(Bene!)*

Riconosciamo dunque che l'emendamento dell'onorevole Peruzzi ha il vantaggio di rimetterci nella buona

via; ha il merito di rivendicare all'attuale legge comunale e provinciale la sua base naturale, il principio fondamentale, a cui essa era stata subordinata, e al quale dovevano pure coordinarsi le leggi tutte di ordinamento interno.

E ciò riguardo alla prima parte dell'emendamento Peruzzi, alla quale certamente non posso oppormi, e che anzi accetto di gran cuore, tanto pel principio fondamentale che per essa viene stabilito, quanto per la necessità che da essa deriva di coordinare le nostre leggi amministrative a siffatto principio, preparando così gradatamente la trasformazione del nostro interno ordinamento.

Ma in quanto alla seconda parte dell'emendamento Peruzzi, ossia alla questione della tutela, io debbo dichiarare che la risoluzione che presenta l'onorevole Peruzzi, oltre l'inconveniente di rimandare forse a tempo molto lontano la revisione della legge comunale e provinciale, che io credo necessaria ed urgente, ha pure l'inconveniente di una risoluzione un po' troppo precipitata e forse non conseguente al principio di separazione del prefetto dalla deputazione provinciale.

Ammesso questo principio, io credo, o signori, che non possano più essere mantenute alla deputazione provinciale quelle attribuzioni tutorie che essa ebbe dalla legge del 1859, e le furono per anomalia mantenute colla legge del 1865.

Infatti, o signori, queste attribuzioni tutorie che la legge del 1859 commetteva alla deputazione provinciale, a riguardo del suo carattere governativo e perchè aveva nel suo seno il prefetto; queste attribuzioni tutorie, ripeto, rimasero conservate alla deputazione provinciale per la legge del 1865, non già come conseguenza logica del sistema a cui quella legge era infor-

mata secondo il progetto ministeriale e secondo quello della Commissione, ma in virtù di un emendamento che guastò tutta la economia della legge stessa. *(Benissimo!)*

Ma questo ufficio tutorio che per una evidente innormalità, è tuttora mantenuto alla deputazione provinciale presieduta dal prefetto, è un ufficio misto, che ha un triplice scopo. Ha lo scopo, cioè, di assicurare ai comuni una buona amministrazione; ed in questo caso, come ognun vede, la tutela è d'indole amministrativa. Ha lo scopo di assicurare agli amministrati l'esercizio dei loro diritti amministrativi; ed in quest'altro caso la tutela veste un carattere giudiziario. Ha lo scopo di mantenere al Governo le prerogative necessarie per far osservare le leggi, per difendere gl'interessi generali dello Stato; ed in questo terzo caso la tutela ha un carattere governativo. (*Benissimo!*)

In quanto a me, che in queste materie ed in questi studi procedo sempre dal principio di separazione, dal principio cioè della separazione dei poteri applicato fino alle ultime conseguenze; da questo principio che è la base fondamentale di ogni libero reggimento, e dalla di cui applicazione dipende la logica soluzione del vero discentramento ed ogni efficace garanzia di libertà e di ordine pubblico; in quanto a me, ripeto, dichiaro che non esito a lasciare al prefetto tutta quella parte d'ingerenza tutoria che tiene essenzialmente all'ufficio di Governo; che, in quanto a quella che veste un'indole giudiziaria, l'abbandonerei ai tribunali (*Bene! bene!*); e per ciò che concerne la tutela amministrativa, vi confesso, o signori, che io non so comprendere come al sistema dell'autonomia locale, ed al rispetto, non solo all'autonomia provinciale, ma ben anche all'autonomia comunale, si

possa conciliare l'esercizio di una tutela amministrativa.

VALERIO. Bene!

BORGATTI. Io intendo questo sistema nel Belgio; lo intendevo ancora nella legge del 1859, per la quale pure il sistema amministrativo non dipendeva dal principio fondamentale della separazione dello Stato dalle singole aggregazioni, così indipendenti tra loro, come tra loro e lo Stato; ma vi confesso che non lo intendo più quando, partendo dal principio di separazione, si deve logicamente e necessariamente applicare questo principio come tra Stato e provincia, così tra provincia e comune.

Nel Belgio, ove in fondo la base dell'interno ordinamento è il sistema amministrativo francese, le piccole aggregazioni sono coordinate alle grandi; i comuni, per esempio, sono coordinati alle provincie, e tutto poi si coordina e confonde in sostanza nella generale amministrazione dello Stato. Ma procedendo in senso inverso ed ammettendo il sistema delle autonomie per tutte le aggregazioni speciali, e tanto pel comune come per la provincia, la tutela di questa sul comune non sarebbe giustificata se non dalla teoria del piccolo soggetto al grande; la teoria del più forte! Io non veggo ragione perchè la provincia debba esercitare la tutela sul comune; e tanto meno poi veggo la ragione per cui questa tutela amministrativa debba essere esercitata dalla deputazione provinciale, che non ebbe dagli elettori questo mandato.

Io credo, o signori, che questa tutela amministrativa non potrebbe essere giustificata che in un periodo transitorio, per la incapacità in cui si trovassero certi piccoli comuni di trattare i loro affari. Ed in questo

caso riconosco anch'io che la tutela amministrativa, anzichè essere attribuita al prefetto, potrebbe più opportunamente esercitarsi da un magistrato elettivo locale. Ma l'elezione di questo magistrato dovrebbe procedere con altri principii e con altre forme.

Vede la Camera da tutto ciò che ho avuto l'onore di accennare rapidamente, stante l'ora già tarda, come la quistione della tutela meriti accurato studio e larga discussione. Quindi in questa parte non potrei accettare l'emendamento Peruzzi, come non avrei accettato l'emendamento della Commissione, se questo non presentasse, sopra l'emendamento Peruzzi, il vantaggio di lasciare intatta la quistione della tutela, di riservarne la soluzione alla riforma della legge comunale e provinciale, rendendo così ad un tempo vieppiù necessaria questa riforma.

Dichiaro adunque di aver accettato l'emendamento della Commissione per ciò che risguarda la tutela, come un temperamento, il quale anzichè differire la riforma della legge comunale e provinciale l'affretta e la rende più necessaria ed urgente.

E, riformata la legge comunale e provinciale, noi dovremo, come dissi, coordinare ad essa le altre leggi affini, affinchè il principio fondamentale della separazione degli interessi generali dello Stato dagl'interessi speciali, che è contenuto nella prima parte dell'emendamento Peruzzi, abbia la sua piena applicazione e trasformi gradatamente il nostro ordinamento amministrativo.

Io non sono di coloro i quali usino proporre misure ardite e tali da gettare il paese in nuove perturbazioni. Signori, vi hanno provincie del regno che nei primi anni del nostro riscatto passarono in breve tempo per tre diversi ordinamenti amministrativi. E la Camera

mi perdonerà se qui ricordo che io non ho mai potuto in queste questioni di ordinamento amministrativo partecipare alle opinioni dei miei amici politici, dai quali non mi sono mai distaccato nelle grandi questioni politiche. Io non ho mai potuto dare il mio voto al sistema che dal 1859 a quest'oggi si è tenuto nell'opera del nostro ordinamento interno. Anche alle leggi di unificazione amministrativa e legislativa del 1865 io dovetti negare il mio voto.

Dunque io credo di non essere sospetto quando proponendo, come ora ho l'onore di proporre, che, dopo la discussione del progetto di legge, di cui adesso ci occupiamo, si passi immediatamente alla discussione della legge provinciale e comunale, la di cui immediata riforma diviene assolutamente urgente ed indispensabile se si accetta la prima parte dell'emendamendamento Peruzzi, propongo e raccomando ad un tempo, se a me è lecito di fare siffatta raccomandazione alla Camera, che il coordinamento e la riforma delle altre leggi proceda a gradi, onde evitare pericolose perturbazioni.

Nè a tutto ciò che ebbi l'onore di dire fin qui mi si opponga, come so che si è fatto altra volta da uomini che d'altronde io rispetto per la loro autorità e prudenza: queste vostre idee non sono che teorie vane, principii astratti. Nell'ordinamento dello Stato non si procede *a priori* con enunciazioni di principii, con generali teorie.

Signori, io apprezzo queste considerazioni e ne tengo conto anch'io, quando si tratta del modo di applicazione. Ma le teorie ed i principii ci sono, e ci sono per essere applicati, non per restare sempre nel regno delle astrazioni. (*Benissimo!*)

Egli è appunto, o signori, perchè fino dai primi

giorni in cui venne intrapresa l'opera del nostro ordinamento, non c'intendemmo sopra alcuni principii fondamentali, sopra un sistema, che ne derivò quella specie di tela di Penelope che noi abbiamo fatta e disfatta tante volte!

Varie voci. Bravo! Bene!

BORGATTI. Onde questo inconveniente, o signori, non si riproduca, dobbiamo fin d'oggi fare fermo proposito di subordinar sempre nelle riforme future, ogni passo, ogni nostro lavoro in queste materie al principio fondamentale che oggi stesso, come mi par certo, vogliamo tutti proclamato. E dopo la legge ora in discussione, ripigliando subito la discussione della legge comunale e provinciale, e mettendo con essa la base vera e naturale di tutto l'edificio amministrativo, verremo ad essa con maggior tempo, facendo tesoro dell'esperienza, e procedendo per via d'emendamenti, com'è dell'indole stessa del Governo parlamentare, coordinando le altre leggi tutte, avendo sempre a scopo finale delle nostre graduali e progressive riforme la piena attuazione di quella parte integrante del nostro programma nazionale, che venne mirabilmente formulata, e solennemente proclamata nel discorso della Corona all'aprirsi del primo Parlamento italiano — il più largo discentramento amministrativo, con la più forte unità politica. — Lo che è quanto dire: libertà a ciascun'aggregazione, come ad ogni individuo, di trattare i propri affari; ed una forte azione governativa, tanto più forte, quanto meno estesa dal centro alla periferia, la quale valga alla difesa degl'interessi generali, al mantenimento dell'unità dello Stato, all'osservanza della legge per tutti e dappertutto! (*Bravo! Benissimo!*)

Tornata del 4 marzo 1869.

L'onorevole Borgatti ha domandato di parlare per un fatto personale.

BORGATTI. Signori, io non approfitterò del fatto personale per abusare di nuovo della indulgenza della Camera. D'altronde le cose che alla fine del suo discorso furono affermate dall'onorevole Peruzzi, le sue conclusioni, l'aver egli stesso ritirata la seconda parte del suo emendamento, renderebbero inutile una risposta mia. Tuttavia sopra tre punti io pregherei la Camera a permettermi di dare un semplice e brevissimo schiarimento.

Una voce. Questo non è fatto personale.

BORGATTI. È fatto personale. L'onorevole Peruzzi, se ho bene compreso, ha creduto che, accennando all'errore che si commise in talune provincie di estendere la legge del 23 ottobre 1859, sospendendone l'articolo 241, io abbia con ciò inteso di disapprovare il desiderio di unificazione da cui furono mossi i Governi provvisori nell'estendere quella legge. Questo non fu l'intendimento mio; e mi pare di essermi spiegato ben chiaramente. Io intesi di disapprovare l'errore che si commise estendendo una legge e sospendendone ad un tempo un articolo in cui tutto il sistema della legge stessa si comprendeva.

Intanto nella Toscana non si estese questa legge nè coll'articolo 241, nè senza quell'articolo, e nessun inconveniente ne derivò alla unificazione della Toscana.

Anzi la Toscana, per la saviezza e prudenza di chi avventurosamente la governava, potè evitare le perturbazioni a cui andarono soggette, per inopportuna smania di unificazione amministrativa, altre provincie.

Riguardo poi alle leggi che l'onorevole Minghetti presentò nella tornata del 13 marzo 1861, io non vorrei che si credesse che, approvando il concetto fondamentale a cui talune di quelle leggi erano informate, abbia inteso di approvarle tutte senza riserva. Avendo avuto l'onore di far parte della numerosa Commissione che dalla Camera venne incaricata di riferire su quelle leggi, che l'onorevole Minghetti stesso con savio consiglio distingueva in due ordini, governativo l'uno ed amministrativo l'altro, io fui tra gli avversari delle regioni, e non ho ancora avuto motivo di ricredermi della mia opinione.

Riguardo poi alla legge pontificia, mi pare di avere ben distinto ieri il pregio di quelle leggi, dal Governo che poneva sempre ogni suo studio per impedirne i buoni effetti. E dissi anzi che le tradizioni e la pratica di buona amministrazione erano così radicate nelle ex-provincie pontificie, e la libertà amministrativa aveva prodotti così buoni effetti, che il più cattivo dei Governi non bastò a guastare quelle eccellenti amministrazioni, che sono tuttora ricordate con compiacenza da quelle popolazioni, che certamente non desiderano il ritorno di un Governo da esse sempre odiato.